INFORME DE OBSERVACIONES Y PROPUESTAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO DE FORMULACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LA AGENDA REGULATORIA (FP-P-07)

1. Introducción

El presente informe tiene como propósito aportar a la mejora del procedimiento FP-P-07 del Ministerio de Minas y Energía, correspondiente a la formulación y actualización de la Agenda Regulatoria. Este procedimiento constituye un instrumento clave para garantizar la previsibilidad, transparencia y participación en la producción normativa del sector minero-energético.

A partir de un análisis detallado del procedimiento vigente y en diálogo con los principios constitucionales del Estado social de derecho, los compromisos del país en materia de participación ciudadana (Ley 1757 de 2015, Decreto 1081 de 2015) y los estándares internacionales de calidad regulatoria (OCDE), se formulan observaciones críticas y propuestas de mejora orientadas a fortalecer la capacidad institucional del Ministerio, la confianza ciudadana y la eficacia normativa.

2. Diagnóstico General

Se identifican seis áreas críticas en el procedimiento actual:

1. Fragmentación de responsabilidades entre múltiples dependencias, lo que dilata el proceso y dificulta el seguimiento.
2. Ausencia de automatización y trazabilidad digital para gestionar el ciclo completo de la agenda regulatoria.
3. Participación ciudadana limitada a la recepción de comentarios, sin mecanismos efectivos de incidencia o deliberación.
4. Falta de criterios explícitos para valorar y justificar las respuestas a comentarios ciudadanos.
5. Ausencia de enfoque diferencial y territorial en la elaboración normativa.
6. Inexistencia de un cronograma público y de mecanismos de notificación a la ciudadanía y grupos de interés.

3. Observaciones Detalladas y Sustento Normativo

1. Fragmentación excesiva de responsabilidades

Diagnóstico: El procedimiento involucra una cadena de responsables sin articulación digital ni tiempos establecidos, lo que genera cuellos de botella y hace difícil identificar responsables ante retrasos.

Sustento: Actividades 14 y 15 requieren que la matriz de comentarios pase por tres áreas distintas: Grupo de Gestión de la Información, Comunicaciones y dependencias responsables (págs. 5-6).

2. Falta de automatización y trazabilidad digital

Diagnóstico: La gestión documental es manual, basada en remisiones físicas o por correo, sin un sistema único que permita hacer seguimiento en tiempo real o con trazabilidad pública.

Sustento: Actividad 7 (pág. 5) y actividad 23 (pág. 6-7) evidencian remisiones físicas a la Presidencia de la República.

3. Consulta ciudadana débil o simbólica

Diagnóstico: La participación se limita a un formulario en línea. No hay audiencias, talleres ni espacios deliberativos donde se expongan los contenidos normativos y se recojan observaciones cualificadas.

Sustento: Actividades 10 a 13 describen una participación exclusivamente formal y reactiva (pág. 5).

4. Ausencia de criterios para valorar los comentarios ciudadanos

Diagnóstico: Las respuestas a los comentarios no tienen criterios normativos ni técnicos establecidos, lo que resta legitimidad al proceso. Las decisiones podrían parecer arbitrarias o no transparentes.

Sustento: Actividades 12 y 13 no hacen referencia a criterios o guías de evaluación (pág. 5).

5. Falta de enfoque diferencial y territorial

Diagnóstico: El procedimiento no prevé herramientas para identificar impactos diferenciados ni rutas de consulta previa, lo cual puede implicar riesgos legales y vulneraciones a derechos colectivos.

Sustento: Ningún punto del procedimiento (págs. 2 a 7) menciona poblaciones étnicas, rurales ni acciones afirmativas.

6. Ausencia de cronograma público y alertas de participación

Diagnóstico: No hay planificación visible ni sistemas de aviso para los ciudadanos interesados en participar o hacer seguimiento.

Sustento: El procedimiento no incluye calendarios ni suscripciones o notificaciones automáticas.

4. Propuestas de Mejora

1. Unificar y digitalizar la gestión de la Agenda Regulatoria

Crear un sistema digital integrado (por ejemplo, módulo en SIGME) para que las dependencias puedan cargar propuestas normativas con campos estandarizados como: objetivo, diagnóstico, justificación técnica, matriz de comentarios, historial de revisiones. Este sistema permitiría que la Oficina Jurídica y otras instancias realicen revisiones en línea, con sellos de tiempo y alertas automatizadas para evitar retrasos. Facilitaría también la auditoría ciudadana mediante la publicación del historial regulatorio completo.

2. Fortalecer la participación ciudadana incidente

Diseñar una estrategia institucional de participación que combine:

- Difusión activa en medios institucionales y territoriales (emisoras locales, redes sociales, boletines a organizaciones comunitarias y gremiales).
- Jornadas virtuales o presenciales de explicación normativa.
- Formularios de participación adaptados a lenguaje claro.
- Herramientas de sistematización de los aportes ciudadanos. Esto permitirá que las comunidades entiendan lo que está en juego en cada norma y puedan incidir con argumentos relevantes. Por ejemplo, en el caso de una norma sobre electrificación rural, actores comunitarios podrían alertar sobre condiciones territoriales específicas que modifiquen su implementación.

3. Incorporar criterios explícitos para valorar comentarios

Desarrollar una guía metodológica de análisis de comentarios con criterios como: pertinencia jurídica, viabilidad técnica, coherencia con el marco regulatorio, impacto en derechos. La matriz de respuesta debe incluir el resultado (acogido/modificado/no acogido) y su justificación. Esto fortalece la trazabilidad, la transparencia y permite verificar si los aportes ciudadanos inciden realmente en el contenido normativo.

4. Adoptar enfoque diferencial y territorial

Incluir una sección obligatoria en el formato de propuesta normativa donde se indique si el acto puede afectar diferencialmente a comunidades étnicas, campesinas, mujeres rurales o personas con discapacidad. Si la respuesta es afirmativa, se debe activar una ruta diferencial: consulta previa, adaptación del lenguaje técnico o articulación interinstitucional. Esto garantiza derechos constitucionales y evita litigios futuros.

5. Publicar cronograma anual y activar sistema de alertas

Establecer y divulgar un cronograma anual en formato accesible, con fechas estimadas de formulación, consulta pública y publicación de resultados. Implementar un sistema de notificación automática a suscriptores (ciudadanía, gremios, organizaciones sociales) sobre hitos del proceso. Esto mejora la planeación ciudadana e institucional, y permite una participación más oportuna.

5. Conclusión

Estas propuestas buscan fortalecer el carácter preventivo, inclusivo, transparente y eficiente del procedimiento de agenda regulatoria, en coherencia con los principios del Estado social de derecho, la participación incidente y la gobernanza regulatoria moderna. Su adopción permitiría que la agenda regulatoria del Ministerio de Minas y Energía sea un verdadero instrumento de planeación normativa democrática, construida con información pública, voz ciudadana y compromiso institucional con la calidad normativa y el control social.